U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **I. K.,** zast. JUDr. Annou Doležalovou, MBA, advokátkou, se sídlem Jablonského 604/7, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 2. 4. 2013, č. j. 49 Az 7/2013 – 23,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovené zástupkyni žalobce JUDr. Anně Doležalové, MBA, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v částce 6.800 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

O d ů v o d n ě n í:

Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 12. 2012, č. j. OAM-274/LE-LE05-ZA04-2012, zamítl žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. f) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalovaného žalobu, která byla odmítnuta usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 2. 4. 2013, č. j. 49 Az 7/2013 – 23. V odůvodnění tohoto usnesení krajský soud v prvé řadě poukázal na skutečnost, že žalobce v podané žalobě pouze bez jakékoli konkretizace namítal, že žalovaný porušil § 3 a § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu. Žalobce požádal zároveň o ustanovení právního zástupce soudem s tím, že žaloba bude doplněna za pomoci ustanoveného advokáta. Více však žalobce v podané žalobě neuvedl. Krajský soud dále uvedl, že usnesením ze dne 21. 1. 2013, č. j. 49 Az 7/2013 – 15, žalobci ustanovil zástupce JUDr. Jakuba Schmitze, advokáta a vyzval jej, aby ve stanovené lhůtě v souladu s § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) odstranil

nedostatky žaloby konkretizováním žalobních bodů tak, aby upřesnil důvody, v nichž žalobce spatřuje porušení správního řádu a zákona o azylu a popřípadě uvedl, jaké důkazy navrhuje provést k prokázání tvrzení. Žalobce však v soudem stanovené lhůtě (ani později) žalobu nedoplnil. Krajský soud poukázal na závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 – 40, a dospěl k závěru, že žalobu je třeba odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť neobsahuje žádný žalobní bod a nelze ji tudíž projednat.

Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti tomuto usnesení krajského soudu včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížností napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Zároveň požádal o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 7. 5. 2013, č. j. 4 Azs 16/2013 – 18, zprostil ustanoveného zástupce stěžovatele JUDr. Jakuba Schmitze, advokáta, povinnosti zastupovat stěžovatele, nepřiznal mu odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů a ustanovil stěžovateli zástupkyni pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Annu Doležalovou, MBA, advokátku, se sídlem Jablonského 604/7, Plzeň. V odůvodnění uvedl, že dosavadní zástupce stěžovatele nevyvíjel v řízení před krajským soudem žádnou aktivitu, aby chránil jeho práva. Zachování zastoupení žalobce tímto advokátem by tak bylo v rozporu se samotným účelem tohoto zastoupení. Vzhledem k tomu, že nadále trvá potřeba ustanovit stěžovateli zástupce, vyhověl soud jeho návrhu a ustanovil mu zástupkyni JUDr. Annu Doležalovou, MBA, advokátku.

Usnesením ze dne 7. 5. 2013, č. j. 4 Azs 16/2013 – 19, Nejvyšší správní soud stěžovatele vyzval, aby ve lhůtě jednoho měsíce od doručení tohoto usnesení prostřednictvím své zástupkyně doplnil kasační stížnost tak, že uvede, z jakých konkrétních důvodů napadá usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 2. 4. 2013, č. j. 49 Az 7/2013 - 23.

Stěžovatel prostřednictvím shora uvedené zástupkyně doplnil kasační stížnost podáním ze dne 5. 6. 2013. Vyjádřil přesvědčení, že v jeho případě došlo ke zjevnému pochybení ustanoveného zástupce, kterým mu byla způsobena vážná újma spočívající v odmítnutí žaloby krajským soudem. Stěžovatel připustil, že žalobu, tak jak jím byla předložena, nebylo možné bez jejího doplnění a další konkretizace řádně projednat. V této souvislosti stěžovatel zmínil, že právo na ustanovení zástupce představuje integrální součást práva na právní pomoc a poukázal na závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 2/2006 – 50 a v rozsudku rozšířeného senátu téhož soudu ze dne 21. 12. 2009, č. j. 7 Azs 24/2008 – 141. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že byl v řízení před krajským soudem zastoupen toliko formálně, neboť ustanovený zástupce nevyvíjel žádnou aktivitu. Pokud sám ustanovený advokát nepožádal soud o zrušení svého ustanovení např. z důvodu nemožnosti kontaktovat svého klienta a tím získat informace relevantní pro doplnění žaloby, měl tak učinit krajský soud. Krajský soud se neměl spokojit s tím, že formálně bylo učiněno zadost právu stěžovatele na poskytnutí právní pomoci. Stěžovatel dále namítal, že byl v důsledku nezákonného odmítnutí žaloby zbaven možnosti projednání věci před soudem a přezkoumání rozhodnutí žalovaného. Poukázal

na závěry uvedené v rozsudcích ze dne 31. 5. 2006, č. j. 2 Afs 162/2005 – 66 a ze dne 24. 3. 2006, č. j. 5 Azs 274/2005 – 49, v nichž se Nejvyšší správní soud vyjádřil ke smyslu a účelu procesních práv a podmínek řízení. Stěžovatel dospěl k závěru, že krajský soud neměl za daného stavu věci rozhodnout o odmítnutí žaloby, aniž by se zabýval konkrétní situací stěžovatele, důvody nečinnosti jeho zástupce a aniž by přihlédl ke skutečnosti, že není plně znalý českého jazyka a nacházel se v postavení cizince zajištěného v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Stěžovatel si je vědom judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Afs 95/2005 – 110), podle které účastník řízení nese důsledky spojené se zastoupením, tedy i důsledky eventuální nečinnosti či dokonce nedbalosti zástupce. V naposledy uvedeném rozsudku Nejvyššího správního soudu se však jednalo o advokáta, kterého si účastník řízení (právnická osoba) sám zvolil. V posuzované věci však bylo předmětem řízení o kasační stížnosti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany osobě, jejíž osobní svoboda byla v předmětném řízení omezena. Za těchto okolností se přístup krajského soudu stěžovateli jeví jako nemístně tvrdý a nespravedlivý.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se s ohledem na charakter kasační stížnosti, která nesměřuje do vlastního rozhodnutí žalovaného, nýbrž napadá konkrétní procesní postup soudu při odstraňování vad podané žaloby, nemůže vyjádřit k její důvodnosti, neboť nedisponuje podklady ohledně korespondence soudu, stěžovatele a ustanoveného zástupce.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Do soudního řádu správního byl zaveden novelou č. 350/2005 Sb. s účinností ke dni 13. 10. 2005. Jeho výklad, který demonstrativním výčtem stanovil typická kriteria nepřijatelnosti, byl proveden např. usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaným pod č. 933/2006 Sb. NSS. Podle tohoto judikátu *„přesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je - kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce – pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.“*

O přijatelnou kasační stížnost se tak podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, může jednat v následujících typových případech:

1) Kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu.

2) Kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně. Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu.

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon. To znamená, že Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud:
a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu.
b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.

Stěžovatel v kasační stížnosti brojí proti tomu, že jeho žaloba byla odmítnuta z důvodu absence žalobních bodů, když ve lhůtě pro podání žaloby - a ani později na výzvu soudu - nebyl stěžovatelem ani jeho zástupcem uplatněn žádný konkrétní žalobní bod. Nejvyšší správní soud především odkazuje na své rozhodnutí ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, publikované pod č. 113/2004 Sb. NSS, z něhož vycházel i krajský soud. Podle tohoto rozhodnutí *„(v) důsledku přísné dispoziční zásady v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu musí žaloba obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Přitom zákon stanoví, že žaloba musí vždy obsahovat alespoň jeden žalobní bod (viz věta druhá ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s.). Pokud žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to ve lhůtě pro podání žaloby, jak vyplývá z ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Není však dána zákonná povinnost soudu v těchto případech vždy vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by zjevně odporovala zmíněné zásadě dispoziční a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován“.* V souzené věci žaloba žádný žalobní důvod, a to ani v hrubých rysech, neobsahovala, neboť se v ní hovoří pouze o porušení některých ustanovení správního řádu a zákona o azylu, aniž by bylo alespoň naznačeno, v čem měl rozpor se zákonem spočívat. Stěžovatel v žalobě ani neuvedl, jaká jeho práva měla být zkrácena, a sám ostatně posléze v kasační stížnosti připustil, že žalobu, tak jak jím byla předložena, nebylo možné bez jejího doplnění a konkretizace řádně projednat. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že žaloba musí alespoň v nejhrubších rysech obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů žalobce rozhodnutí napadá. Pokud žaloba žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to ve lhůtě pro

podání žaloby, na rozdíl od konkretizace v žalobě již uvedeného žalobního bodu (viz např. rozsudky ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, publ. pod č. 113/2004 Sb. NSS, ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 95/2005 – 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, či ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 – 42, dostupné na www.nssoud.cz; srov. také nález Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2000 sp. zn. III. ÚS 236/99, publ. pod č. 5/2000 Sb. nál. a usn., sv. č. 17, str. 35 a na http://nalus.usoud.cz).

Nejvyšší správní soud dále poukazuje na své rozhodnutí ze dne 11. 3. 2010, č. j. 7 As 15/2010 - 56, dostupné na www.nssoud.cz, v němž dospěl k závěru, že *„(v) případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, a zároveň již není objektivně možné, že by žalobce žalobní bod ve lhůtě pro podání žaloby doplnil, neexistuje zákonná povinnost soudu vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s.“* Za okolností daných v předmětné věci by pak nebylo ani možné, aby snad krajský soud zjišťoval důvody nečinnosti ustanoveného zástupce a neodstranění vad žaloby, případně aby ustanovil stěžovateli jiného zástupce, jak stěžovatel navrhuje v kasační stížnosti. Takováto aktivita soudu by byla zcela nadbytečná vzhledem k tomu, že odstranění vad žaloby spočívajících v absenci žalobních bodů již nebylo možné v důsledku uplynutí lhůty pro podání žaloby (v daném případě prodloužené o dobu od podání návrhu na ustanovení zástupce do právní moci usnesení soudu o tomto návrhu, § 35 odst. 8 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud na tomto místě opět přiměřeně odkazuje na rozsudek ze dne 11. 3. 2010, č. j. 7 As 15/2010 – 56, v němž dále vyslovil, že *„stěžovatel žalobu podal natolik krátce před skončením běhu žalobní lhůty, že žaloba z důvodů zcela pochopitelných (trvání poštovní přepravy) dorazila na krajský soud již po uplynutí žalobní lhůty, takže nemělo žádný smysl se jakkoli zabývat doplněnými žalobními body. Bylo by tedy ryze formalistické trvat za této situace na povinnosti soudu vyzývat stěžovatele k odstranění takových vad žaloby, které mohly být odstraněny nejpozději téhož dne, kdy blanketní žalobu stěžovatel podal k poštovní přepravě (srov. nález Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2003, sp. zn. II. ÚS 392/01, publ. pod č. 48/30 Sb. nál. a usn., sv. č. 30, str. 17, a na http.//nalus.usoud.cz, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2009, č. j. 8 Afs 31/2009 - 74, dostupný na www.nssoud.cz). Procesní postup účastníků řízení včetně toho, zda žalobce podá žalobu až v samém závěru lhůty, kdy tak může učinit, souvisí s jeho procesní odpovědností a musí nést případné důsledky, které z jeho vlastního načasování takových kroků plynou.“*

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud správně posoudil neprojednatelnost podané žaloby. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani poukaz stěžovatele na skutečnost, že není plně znalý českého jazyka a nacházel se v postavení cizince zajištěného v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Stěžovateli lze přisvědčit pouze potud, že zástupce ustanovený mu krajským soudem se dopustil zjevného pochybení, když nijak nereagoval na výzvu krajského soudu k doplnění žaloby. Jak bylo výše uvedeno, vzhledem k tomu, že lhůta pro podání žaloby v mezidobí marně uplynula, nemohl však krajský soud zjišťovat důvody takové nečinnosti, případně z ní vyvozovat jiné závěry než odmítnutí žaloby.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu tedy poskytuje dostatečnou odpověď na námitky podávané v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Za těchto okolností Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost svým významem

podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Shledal ji proto ve smyslu § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 120 a § 60 odst. 3 věty první s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta. Odměna zástupkyni stěžovatele JUDr. Anně Doležalové, MBA, advokátce, která mu byla k jeho žádosti ustanovena pro řízení o kasační stížnosti usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2013, č. j. 4 Azs 16/2013 – 18, byla stanovena za dva úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení a písemné podání soudu ve věci samé (doplnění kasační stížnosti ze dne 5. 6. 2013) podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“). Za výše uvedené úkony tak náleží zástupkyni stěžovatele odměna ve výši 2 x 3100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy 6 800 Kč. Zástupkyně stěžovatele soudu nesdělila, že je plátkyní daně z přidané hodnoty, a proto se její odměna o částku odpovídající této dani nezvyšuje. Zástupkyni stěžovatele tak bude vyplacena částka ve výši 6 800 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. července 2013

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu